

Bijlage 1: Toelichting op de criteria analyse governance warmtenet

In de criteria analyse zijn de varianten beoordeeld aan de hand van door de gemeente geselecteerde zwaarwegende en niet zwaarwegende criteria. In dit document staan de mogelijke organisatievormen die denkbaar zijn om een collectief warmtenet te realiseren beschreven en zijn de criteria toegelicht. Het college heeft deze criteria analyse om inzichtelijk te maken welke vorm het beste aansluit bij de doelen vanuit de energietransitie voor de wijk.

Onderstaand de varianten die zijn opgenomen in de analyse:

- 1) Beperkte rol
 - a) Afwachtend
 - b) Kaderstellend
- 2) Sturen via warmte concessie (evt. op basis van Warmteplan)
 - a) Inzetten op marktwerking
 - b) Stimuleren publieke inmenging
- 3) Zelf doen
- 4) Samen doen

Om te kunnen beoordelen welke varianten het meest kansrijk zijn voor het realiseren van een warmtenet in Leidschendam zijn zwaarwegende en niet zwaarwegende criteria opgesteld. De gemeente maakt dit onderscheid omdat de zwaarwegende criteria meer impact hebben en dus zwaarder wegen in de beoordeling dan de criteria in de categorie niet zwaarwegende criteria.

Onderstaand staan de criteria toegelicht.

Zwaarwegende criteria zijn:

- Mate van regie op het eindresultaat

In de Uitgangspuntennotitie voor de Heuvel-/Amstelveen zijn uitgangspunten opgenomen met betrekking tot betaalbaarheid, betrouwbaarheid en uitvoerbaarheid. De mate van regie bepaalt hoe goed de gemeente kan sturen op het eindresultaat en zodoende kan waarborgen dat er aandacht is voor deze uitgangspunten.

- Risico dat de realisatie van het warmtenet vertraging oploopt

Door vertraging in het proces loopt de gemeente het risico dat projectpartners of gebouw eigenaren afhaken en het fundament onder het warmtenet wegvalt. Vertraging betekent indirect ook dat de wijk niet volgens planning aardgasvrij gemaakt kan worden en zal een extra inspanning vragen qua capaciteit en middelen.

- Financieel risico

Elke variant heeft een ander risicoprofiel. Wanneer de gemeente er voor kiest om een warmteplan te maken is het financieel risico voor de gemeente beperkt tot de planvorming. Het participeren in een warmtebedrijf of opzetten van een warmtebedrijf zorgt voor een financieel risico dat de gemeente geheel of gedeeltelijk moet dragen.

- De gemeente heeft geen beslissende rol in het uiteindelijke energieconcept

In de TVW heeft de gemeente de meest kansrijke alternatieven voor aardgas op wijkniveau vastgesteld. In de wijkaanpak is vervolg onderzoek gedaan naar de meest kansrijke collectieve oplossingen. De gemeente vindt het belangrijk te kunnen waarborgen dat het uiteindelijke energieconcept maatschappelijk gezien de beste keuze is en niet vanuit een commercieel belang de voorkeur heeft.

Niet zwaarwegende criteria

- Inspanning gemeentelijke organisatie

Het criteria spreekt voor zich. Afhankelijk van de gekozen variant dient de gemeente een inspanning te leveren. Des te meer regie de gemeente wil voeren des te meer inspanning zal de gemeentelijke organisatie moeten leveren.

- Benodigde expertise gemeente

Het realiseren van een warmtenet vraagt veel expertise. Wanneer de gemeente het volledig overlaat aan de markt en geen voorwaarden stelt is beperkt expertise benodigd. Hoe meer de gemeente wil sturen en de touwtjes in handen wil hebben des te meer expertise is benodigd.

- Voldoet later mogelijk niet aan WcW (bij +1500 aansluitingen in publieke handen)

In het wetsvoorstel voor de nieuwe warmtewet is opgenomen is dat een net vanaf +1500 aansluitingen in publieke handen moet zijn.

Criteria analyse

De criteria worden aan de hand van een vijfpuntsschaal beoordeeld. De score 1 – 5 is als volgt:

1 zeer klein

2 klein

3 aannemelijk

4 groot

5 zeer groot

Zwaarwegende criteria	Variant 1a Minimale rol: Afwachtend	Variant 1b Minimale rol: Kaderstellend	Variant 2a Warmteplan; inzetten op marktwerking	Variant 2b Warmteplan: Stimuleren publieke inmenging	Variant 3 Zelf doen	Variant 4 Publiek samen
Risico dat de gemeente geen regie heeft op het eindresultaat m.b.t. de voorwaarden: • Uitvoerbaar • Betaalbaar • Samen • Betrouwbaar • Vermindering van de CO2-uitstoot	5	4	4	3	1	2
Risico op vertraging realisatie warmtenet	4	5	4	4	2	1
Financieel risico	1	1	1	1	5	2
De gemeente heeft geen beslissende rol in het uiteindelijke energieconcept	5	4	3	3	1	2
Niet zwaarwegende criteria						
Inspanning gemeentelijke organisatie	1	2	3	4	5	2/3
Benodigde expertise gemeente	1	2	3	4	5	2/3
Voldoet niet aan WcW (vanaf 1500 aansluitingen)	3	3	3	3	1	1

Door gebruik te maken van kleuren geeft de tabel in één oogopslag inzicht in de score van de verschillende varianten. Onder het kopje conclusie en advies zijn de belangrijkste afwegingen beschreven die leiden tot de conclusies. In bijlage 3 is een toelichting per variant opgenomen.

Onderstaand een toelichting op de uitkomst uit de criteria analyse per variant.

1a) Minimale rol: Afwachtend

Binnen de huidige wet- en regelgeving kan een partij een warmtesysteem ontwikkelen in de vorm van een marktinitiatief. Het is beperkt mogelijk om hierbij kaders mee te geven (1b).

Voor:

- Weinig inspanning vereist
- Geen ondernemingsrisico

Tegen:

- Beperkt regie op inzet van openbare ruimte, ondergrond en lokale bronnen
- Geen zeggenschap over systeem en tarieven.
- Niet WCW proof? Durven partijen te investeren?

Conclusie:

We zetten ons als gemeente al enkele jaren actief in om samen met stakeholders een warmtenet te realiseren in de wijk wanneer daar draagvlak voor is. Het is dan ook niet logisch om nu de teugels los te laten en een afwachtende rol te kiezen. Dit betekent namelijk ook dat we als gemeente beperkte mogelijkheden hebben om te sturen op de gestelde voorwaarden zoals betaalbaarheid gesteld in de TVW. Het feit dat we als gemeente geen zeggenschap hebben over het systeem en de gerekende tarieven aan de gebruiker is niet acceptabel en daarom is het advies om 1a als variant niet verder te onderzoeken.

1b) Minimale rol: Kaderstellend

De gemeente heeft een aantal instrumenten om kaders mee te geven in de ontwikkeling van een (lokaal) energiesysteem:

- Bodemenergieplan: een bodemenergieplan bevat gebruiksregels met als doel om regie te voeren op de ondergrond voor toepassing van bodemenergie.
- Interferentiegebied: door het aanwijzen van een interferentiegebied worden alle initiatieven met gesloten bodemenergiesystemen vergunningsplichtig. Daarnaast kan via een beleidsregel aanvullende voorwaarden gesteld worden aan de toepassing van bodemenergie binnen het interferentiegebied.
- Bodembeleid: faciliteren/stimuleren WKO is hierin mogelijk.

Voor:

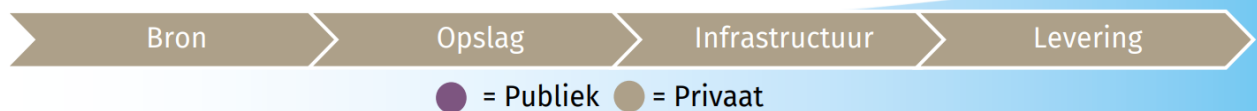
- Kaders rondom inzet van de bodem geborgd, beperkte sturing op collectiviteit.

Tegen:

- Geen regie op overige aspecten

Conclusie:

Ondanks dat het bij variant 1b t.o.v. 1a beperkt mogelijk is om kaders te stellen, bijvoorbeeld door het gebruik van WKO's te stimuleren door het opnemen van de voorwaarde dat men binnen het interferentiegebied bodemenergie moet toepassen, geeft deze variant de gemeente te weinig houvast om sterk de regie te voeren. Gelet op de huidige rol van de gemeente in het proces en het belang van een warmteoplossing die betaalbaar is en met draagvlak gerealiseerd wordt is het advies om ook 1b als variant niet verder te onderzoeken.



2a) Warmteplan; inzetten op marktwerking

Het warmteplan is een instrument voor gemeenten om op gebiedsniveau een warmteaanbieder te selecteren.

Voor:

- Mogelijkheid om aan de voorkant voorwaarden te stellen aan de toekomstige exploitant (o.b.v. systeem, looptijd, betaalbaarheid, duurzaamheid, etc.)
- Geen ondernemingsrisico

Tegen:

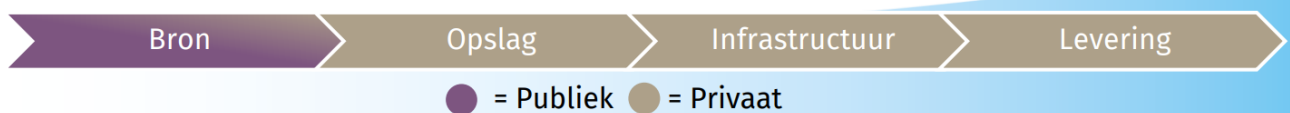
- Aanzienlijke inspanning vereist om voorwaarden uit te werken en concessie aan te besteden.
- Na gunning beperkt invloed op systeem en tarieven.
- Risico op vastlopen van de aanbesteding door mismatch tussen vraag en aanbod.

Voorbeelden:

- Den Haag – Binckhorst

Conclusie

Het maken van een warmteplan heeft als voordeel dat de gemeente zonder zelf ondernemingsrisico te lopen voorwaarden kan stellen aan de exploitant o.b.v. uitgangspunten qua betaalbaarheid en het systeem. Na gunning is de invloed van de gemeente beperkt. Echter vraagt dit veel tijd van de gemeente en is het risico voor de exploitant door de onduidelijkheid rond de Wcw groot. Wanneer de gemeente te zware eisen stelt is de kans aanwezig dat er geen geschikte partij gevonden wordt. Dit is voor de gemeente een groot risico omdat we in dat geval enkele jaren verder zijn en er nog steeds geen zicht is op het realiseren van een warmtenet. Dit zou voor WoonInvest, groot vastgoedbezitter in de wijk, kunnen betekenen dat zij zelfstandig aan de slag gaan met een alternatief voor aardgas en afzien van een collectief warmtenet. Dit maakt dat gelet op de benodigde versnelling van de energietransitie in deze wijk variant 2a niet wordt gezien als kansrijk en daarom is het advies om deze variant niet verder te onderzoeken.



2b) Warmteplan: Stimuleren publieke inmenging

In het traject van warmteplan + concessie kan de gemeente expliciet publieke partijen uitnodigen om deel te nemen.

Voor:

- Als succesvol, met beperkte inspanning gemeente een publiek resultaat

Tegen:

- Concurrentie tussen publieke en commerciële partijen; geen gelijk speelveld
- Slagingskans onzeker
- Afhankelijkheid van commerciële partijen blijft (ontwikkelaars)
- Onevenwichtige relatie gemeente en partijen

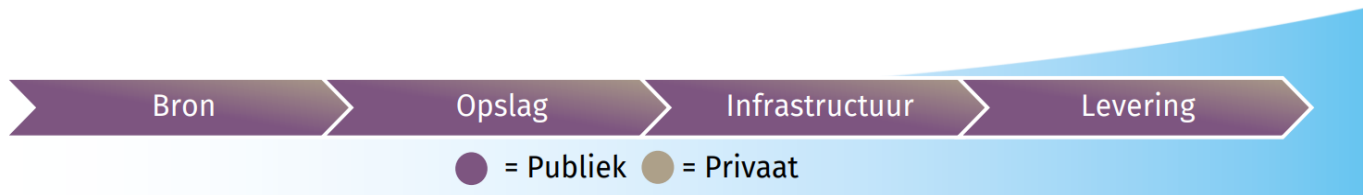
Voorbeelden:

- Katwijk - Hoornes

Conclusie:

Deze variant lijkt op variant 2a en verschilt omdat de gemeente expliciet publieke partijen uitnodigt om deel te nemen. Het grote voordeel is dat de gemeente met een beperkte inspanning een warmtenet realiseert wat grotendeels in publieke handen is. Dit maakt deze variant direct ook kwetsbaar. Er is geen gelijk speelveld en er blijft een afhankelijkheid van commerciële partijen. Het risico is tevens dat partijen die niet zijn uitgenodigd om deel te nemen dit aan gaan vechten en uit de praktijk blijkt dat dit in sommige gevallen gegrond is. De gemeente zal dan ook een waterdichte concessie op de markt moeten zetten om vertraging te voorkomen. Het is variant die wanneer succesvol een goed resultaat oplevert. De kans op vertraging is echter aanwezig o.a. doordat de slagingskans onzeker is bijvoorbeeld wanneer er geen commerciële partijen gevonden worden die interesse hebben om deel te nemen.

Variant 2b heeft een te grote onzekerheid en gelet op de benodigde versnelling van de energietransitie in deze wijk wordt deze daarom niet gezien als kansrijk. Het advies is om deze variant niet verder te onderzoeken.



3) Zelf doen

De gemeente is bevoegd om zelf een warmtebedrijf op te richten en op die manier de warmtevoorziening voor haar inwoners te organiseren.

Voor:

- Volledige zeggenschap over het systeem (uitrol) en tarieven
- Mogelijkheden voor optimalisatie
- Mogelijkheden voor socialiseren/ inzet gunstige financieringsvoorwaarden

Tegen:

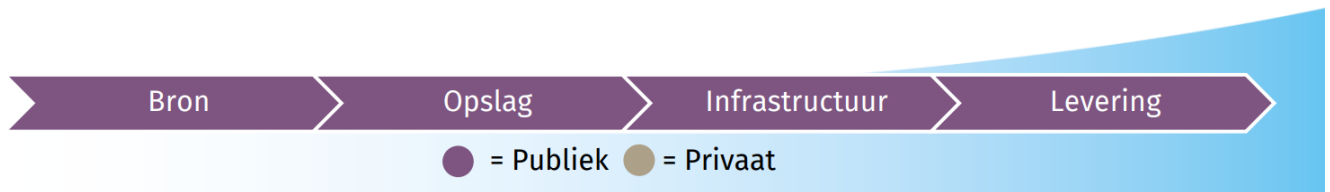
- Relatief grote inspanning om organisatie op te richten
- Beperkte kennis in huis
- Risicodragende onderneming

Voorbeelden:

- Eindhoven / Roosendaal / Purmerend

Conclusie

Ondanks de voordelen is het risico wat de gemeente loopt wanneer er voor gekozen wordt om het zelf te doen groot. Financieel gezien omdat het een risicodragende onderneming is maar ook omdat het de gemeente Leidschendam-Voorburg ontbreekt aan expertise en of ervaring met warmtenetten. De knowhow ontbreekt en dit maakt deze variant risicovol. Voorbeelden uit de praktijk laten zien dat een gemeente mits goed georganiseerd in staat is om een warmtebedrijf op te richten maar dat dit een grote inspanning vraagt en dat dit niet altijd goed gaat is ook bekend. Gelet op de risico's die kleven aan deze variant is het advies om deze niet verder te onderzoeken.



4) Samen doen

Het oprichten van een warmtebedrijf samen met een andere (semi) publieke partij of woningcoöperatie(s) en warmtevoorziening inbesteden aan deze partij.

Voor:

- Gedeelde verantwoordelijkheid
- Vertrouwen van afnemers
- Sneller professionaliseren t.o.v. zelf doen
- Medezeggenschap
- Inbreng gunstige financieringscondities

Tegen:

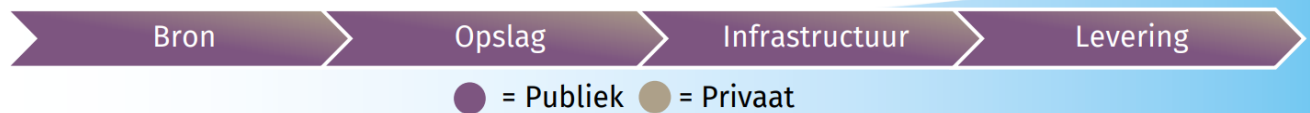
- Monopolie positie (uitsluiten marktpartijen)
- Risicodragende onderneming

Voorbeelden:

- Groningen – Warmtestad / Harderwijk / Zutphen (in ontwikkeling)

Conclusie:

Deze variant maakt het mogelijk om te versnellen om meerdere redenen. De gemeente hoeft geen concessie op de markt te brengen die naast tijdrovend ook onzeker is. De gemeente maakt gebruik van de kennis en kunde van andere (semi) publieke partij en deelt het ondernemingsrisico. In het geval van De Heuvel-/Amstelwijk zit de gemeente samen met Dunea aan tafel en heeft hierdoor veel invloed. De bestaande expertise maakt Dunea een goede partner en een publiek net zal eerder vertrouwen krijgen van bewoners. Daar tegenover staat dat het uitsluiten van marktpartijen het warmtebedrijf een monopolypositie geeft. Aangezien de gemeente echter stevig aan tafel zit kan zij sterk sturen op de betaalbaarheid etc. van het warmtenet. Ondanks de gedeelde verantwoordelijkheid en risico's blijft het een risicodragende onderneming. Deze variant lijkt mede op de benodigde versnelling in de wijk de voorkeur te hebben t.o.v. van de varianten waarbij de gemeente het overlaat aan de markt o.a. door de onzekerheid rond de Wcw. Het advies is om deze variant nader uit te werken.



Conclusies

De criteria zijn o.a. opgesteld aan de hand van de voorwaarden uit de LES en de Uitgangspuntennotitie voor de Heuvel-/Amstelveen. Uit de criteria analyse komt naar voren dat variant 1a, 1b en 3 beduidend slechter scoren op de zwaarwegende criteria. Daarentegen scoren 1a en 1b relatief goed op de niet zwaarwegende criteria. Dit komt omdat bij beide de gemeente een minimale rol pakt wat resulteert in een lage mate van regie en zeggenschap. Daar tegenover staat ook dat de gemeente beperkt expertise en capaciteit nodig heeft en lage financiële risico's loopt. De slechte score op de zwaarwegende criteria en met name op regie en de voortgang maakt deze varianten niet acceptabel. Variant 3 brengt grote financiële risico's met zich mee omdat de gemeente zelfstandig een warmtebedrijf opricht. Hierdoor scoort de variant ook slecht op de niet zwaarwegende omdat de gemeente naast de financiële risico's ook een grote inspanning zal moeten leveren en expertise nodig heeft. Daarom is ook scenario 3 niet acceptabel. Daarbij speelt mee dat onze gemeente zich niet goed leent voor grootschalige warmtenetten zoals beschreven in de LES, de opgedane expertise kan daardoor naar verwachting niet of niet volledig ingezet worden in andere wijken.

Uit de criteria analyse komt duidelijk naar voren dat de varianten 2a, 2b en 4 het meest kansrijk zijn voor het realiseren van een warmtenet in Leidschendam. Variant 2a en 2b scoren minder goed op voortgang en regie en vragen ook nog de nodige expertise en capaciteit van de gemeente. De financiële risico's van de gemeente zijn echter laag en wanneer de variant goed uitpakt is een positief (publiek) resultaat mogelijk. De criteria analyse opgesteld in dit memo geeft op hoofdlijnen inzicht in de kansen en risico's van de mogelijke varianten. Het advies is om de bovenstaande twee varianten verder te verkennen en hierbij te kijken naar o.a. de risico's en de kosten en baten op de korte, middellange en lange termijn voor de variant Publiek Samen. Dit onderzoek wordt gefinancierd vanuit de rijksbijdrage met dossiernummer PAW21031. Binnen de bestaande middelen voor de wijkaanpak vanuit het Duurzaamheidsprogramma is capaciteit beschikbaar voor de nadere verkenning. Met deze verkenning en doorrekening kan de raad een weloverwogen en goed geïnformeerd besluit nemen.

Lijst met afkortingen

Afkorting	Definitie
LES	<i>Lokale energiestrategie</i>
PAW	<i>Programma Aardgasvrije Wijken</i>
TVW	<i>Transitievise warmte</i>
WcW	<i>Wet collectieve warmtevoorziening</i>
WKO	<i>Warmte-Koudeopslag</i>
WUP	<i>Wijkuitvoeringsplan</i>

Toelichting energieconcept en voorgeschiedenis

De Transitievise warmte (TVW) wijst de Heuvel-/Amstelwijk aan als kansrijk voor een collectief warmtenet, omdat er een grote warmtevraagdrichtheid is en er warmtebronnen aanwezig zijn in de nabijheid van de wijk, namelijk de rivierwaterleiding van Dunea (aquathermie) en bodemwarmte onder de wijk. Daarnaast heeft de gemeente de nodige gebouwen in eigendom in de wijk en hebben WoonInvest en Vidomes veel woningen in de wijk in bezit en zien ook zij kansen voor het toepassen van aquathermie gecombineerd met bodemwarmte. Het vastgoed van de corporaties en de gemeente kan als startmotor werken bij het realiseren van een warmtenet. De wijk bestaat verder grotendeels uit VvE's en de verwachting is dat het voor een deel van de particuliere complexen een interessante optie is om aan te sluiten op een mogelijk warmtenet als alternatief voor aardgas. De gemeente is gestart met de wijkaanpak en zo loopt er op dit moment o.a. een traject met de VvE's om per complex de verwarming- en isolatieopties in beeld te brengen door het maken van energiescans.

In het kader van de wijkaanpak en het maken van een wijkuitvoeringsplan is er behoefte aan om inzicht te hebben in de verschillende energieconcepten en de benodigde investeringen. In de TVW is beschreven dat eigenaren zelf beslissen welk alternatief zij het meest geschikt vinden voor hun situatie. De gemeente heeft daarom verschillende energieconcepten nader laten onderzoeken en helpt o.a. de VvE's door het aanbieden van energienetwerk adviezen. De energienetwerk adviezen beschrijven hierbij minimaal één scenario waarin de complexen overstappen op een collectief warmtenet op basis van aquathermie.

Het hierboven beschreven energieconcept heeft voldoende potentie om de gehele wijk van warmte te voorzien. Uitgewerkte haalbaarheidsstudies (greenvis, DWA en IF) voor de Heuvel/ Amstelwijk in de gemeente Leidschendam-Voorburg laten zien dat er een kans is om een collectief warmtenet te ontwikkelen om de woningen aardgasvrij te verwarmen. Het project is doorgerekend op basis van een aquathermiebron van Dunea zijnde een rivierwaterleiding die langs de wijk loopt, gecombineerd met een warmte-koudeopslag. De studies concluderen dat de warmtepotentie van deze leiding ruim voldoende is om de gehele Heuvel en Amstelwijk te voorzien van duurzame warmte. Daarnaast blijkt een laag temperatuur warmtenet op basis van aquathermie uit de nabijgelegen Dunea leiding maatschappelijk de laagste kosten te geven en de laagste CO₂-uitstoot. Dunea levert al koude aan het winkelcentrum 'The Mall of the Netherlands' die naast de wijk ligt. Naast Dunea die eigenaar is van de rivierwaterleiding is de gemeente ook in gesprek met de woningcorporaties en sinds de start van de wijkaanpak ook intensief met bewoners en de VvE's in de wijk. Daarnaast is de gemeente gestart met het betrekken van bedrijven en utiliteit. Dunea is in haar leveringsgebied betrokken bij meerdere energieprojecten en heeft in dat kader de dochteronderneming Dunea Warmte & Koude opgericht met als doel waar mogelijk bij te dragen aan het realiseren van de energietransitie.